

общественными организациями и объединениями, утверждающими и развивающими принцип общественно-государственного партнерства.

### **Литература**

1. Указ Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы».
2. *Комарова А.И.* Ноосферный идеал – основа обеспечения национальной безопасности в современных экстремальных ситуациях // Актуальные проблемы обеспечения безопасности в кризисных ситуациях // Материалы четырнадцатой международной научно-практической конференции (Главное управление по противодействию экстремизму МВД России, Академия управления МВД России. Москва, 30 ноября 2012 г.). М., 2012.
3. *Комарова А.И.* Институализация антикоррупционного права как комплексной отрасли правовой системы России: концептуально-теоретический аспект // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Сер. 2: Юридические науки. 2014. № 1. С. 30–38.
4. *Комарова А.И.* Межнациональное согласие-основа преодоления экстремизма и терроризма, утверждения правового государства: Методологический, правовой аналитико-прогностические аспекты М. 2011
5. *Зейналова Л.М.* Ведущие направления научных исследований политико-правовой проблематики в контексте российской модернизации 1990-х годов. ИГУПИТ//Интернет-журнал «Науковедение». 2013. № 2.

### **Anti-corruption in Russia today: praxeological, analytical and prognostic aspects**

*Alina Ivanovna Komarova, Dr. Philos. Sciences, Professor of the chair of administrative law, the rector of the international public organization "international Academy of methodology of public administration, Chairman "international anti-corruption Committee", the lawyer.*

*Based on an analysis of the methodological, conceptual and theoretical aspects of the state anti-corruption policy of Russia, the Report reveals urgent problems to be solved both at the level of scientific support of the theory, and at the level of law enforcement practices, in view of the competencies and characteristics of subjects of public administration in the field of combating corruption. The Report pays attention to the disclosure and generalization of the trends and approaches in the implementation of the management activities, which are crucial in the implementation of the frameworks of national anti-corruption policies and practices.*

*The Report reiterates the significance of public-private partnerships as the fundamental principle of solving the problems identified. As an example, the author provides the results of a twenty-year-long research of anti-corruption activities and the results of monitoring conducted in 2007-2014*

**Keywords:** *state anti-corruption policy; ideological component in overcoming corruption; ensuring the participation of the state in the material support of civil society in combating corruption.*

УДК 342.4

## **ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА КОНСТИТУЦИОННОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Руслан Анатольевич Седунов, ст. преподаватель кафедры  
теории и истории государства и права,  
E-mail: vladislav-vii@rambler.ru,  
Московский университет им. С.Ю. Витте,  
<http://www.muiv.ru>*

*Статья посвящена вопросу формирования Конституционного Собрания – единственного органа, имеющего право закрепить пересмотренные положения 1, 2 и 9 глав Конституции РФ. В статье дается анализ проекта Федерального Конституционного Закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации».*

*Ключевые слова: Конституция, Федеральный Конституционный закон, Конституционное Собрание, Конституционный Суд.*

12 декабря 1993 года была принята Конституция Российской Федерации. В последнее время к Конституции обращаются все чаще. Большое внимание уделяется истории принятия, содержанию и проблемам основного закона страны. Чаще всего они возникают при толковании Конституции.

Данная работа посвящена проблеме сформулированной четко и ясно, не требующей никаких толкований, вытекающей из положений Конституции. В ч. 2 ст. 135 говорится, что для пересмотра положений глав 1, 2 и 9 «в соответствии с федеральным конституционным законом созывается Конституционное Собрание». Таким образом, ст. 135 предполагает принятие ФКЗ, регулирующего деятельность нового молодого органа государственной власти – Конституционного Собрания, в чьей компетенции находилось бы подтверждение неизменности Конституции (в случае



**Р.А. Седунов**

желания Федерального Собрания пересмотреть положения названных глав), либо разработка проекта новой Конституции РФ с последующим принятием и вынесением на всенародное голосование. Но за 20 лет указанный ФКЗ так и не был принят.

Памятуя об этом, в преддверии юбилея основного закона на тот момент еще Президент РФ Д.А. Медведев 5 марта 2012 года поручил руководителю администрации Президента РФ Сергею Иванову «представить предложения по подготовке проекта Федерального Конституционного закона о созыве Конституционного Собрания» [1]. Однако рабочая группа администрации Президента признала нецелесообразным разработку этого законопроекта.

С одной стороны «стремительно развивающаяся конституционная практика свидетельствует о том, что трансформация конституционных норм может происходить и без формального вторжения в текст основного закона. Другими словами, наблюдается определенное «преобразование» Конституции РФ – существенное изменение буквального смысла конституционных положений» [2].

Действительно, Конституционный Суд РФ в своих постановлениях решает проблему несоответствия содержания Конституции РФ ее практической реализации. Так, сам председатель Конституционного Суда РФ В.Д. Зорькин предлагает устранять эти противоречия через «интерпретацию» основного закона путем «практического нормотворчества и правоприменения, позволяющего полнее раскрыть заложенный в тексте Конституции правовой смысл» [3].

В тоже время, возникают ситуации, когда юридическое сообщество сомневается в объективности решений, принимаемых этим органом. Например, ч. 4 ст. 111 Конституции говорит, что кандидатура Председателя Правительства РФ может быть представлена Президентом РФ Государственной Думе 3 раза. Но в Постановлении Конституционного Суда РФ от 11.12.1998 № 28-П указывается, что все 3 раза претендентом на пост Председателя Правительства может быть одно и тоже лицо [4]. Таким образом, президент получает инструмент для лоббирования своей кандидатуры, оказывая давление на Госдуму или распуская последнюю.

Поэтому многие ученые, общественные деятели, указывая на юридические неточности, размытость понятий, несоответствие реалиям политической жизни, внутренние противоречия, заложенные в тексте основного закона, считают необходимым изменить Конституцию [5]. Надо заметить, что принятие основного закона явилось результатом острого конфликта законодательной и исполнительной ветвей власти. Многие вопросы

были проигнорированы по политическим соображениям. И уже тогда ученые заговорили о скорейшем пересмотре положений Конституции. Возможно, идея пересмотра многим покажется радикальной. Но и ситуация, при которой не создан и не урегулирован нормами права институт, напрямую указанный в Конституции, выглядит нелепо.

На данный момент имеется несколько проектов ФКЗ о Конституционном Собрании РФ. Некоторые из них вносились на рассмотрение в Государственную Думу, где и затерялись среди остальных законопроектов.

Следует уделить особое внимание одному из наиболее актуальных на сегодня вариантов этого ФКЗ. Опубликован этот проект Федерального Конституционного Закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации» в журнале «Вестник Московского университета. Сер. 11: Право. 2005. № 2» [6]. Его автор – заведующий кафедрой конституционного и муниципального права юридического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ Авакьян Сурен Адиебекович в марте 2012 года обновил указанный документ, что позволяет говорить о его актуальности.

С.А. Авакьян предлагает краткий срок работы нового органа – 6 месяцев и незначительную численность – 300 человек. В состав Конституционного Собрания входят три категории лиц: по должности, по избранию и назначению. Членами нового органа по должности являются: Президент РФ, Председатель, заместители Председателя, руководители комитетов Совета Федерации, Председатель, заместители Председателя, руководители фракций и депутатских групп, председатели комитетов Государственной Думы, Председатель и заместители Председателя Правительства РФ, Председатели Конституционного Суда, Верховного Суда, Генеральный прокурор РФ, Председатель Центральной избирательной комиссии РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ. По избранию – по 2 представителя от каждого субъекта РФ. По назначению в состав Конституционного Собрания предлагается включить ученых-юристов, которые смогли бы взять на себя «основной труд разработки и шлифовки» проекта новой Конституции Российской Федерации. Кандидатов предлагают юридические вузы и научные учреждения, кандидатуры рассматривает специальная квалификационная комиссия, а утверждаются кандидаты этой группы указом Президента Российской Федерации.

Внутри Конституционного Собрания не допускается создание фракций и иных организованных групп, с тем, чтобы исключить организационную почву для политических, региональных и иных расслоений членов Конституционного Собрания. Также предлагается, чтобы Председателем Конституционного Собрания не было лицо из числа членов Конституционного Собрания по должности. Тем самым уменьшается влияние соответствующего административного ресурса на членов Конституционного Собрания. Это очень важно, но применение административного ресурса может произойти еще на стадии формирования Конституционного Собрания.

Дело в том, что С.А. Авакьян предлагает представителей субъектов РФ избирать законодательным органам государственной власти субъектов РФ. Скорее всего, это сделано с целью ускорения процесса формирования Конституционного Собрания, но было бы целесообразнее функцию избрания представителей регионов отдать гражданам, проживающим на этой территории. Подобной точки зрения придерживается один из авторов первого проекта рассматриваемого ФКЗ О.Г. Румянцев: «созыв Конституционного собрания осуществляется путем избрания его членов непосредственно гражданами Российской Федерации в субъектах Российской Федерации» [7]. Согласно ч. 1 ст. 3 Конституции РФ именно народ является единственным источником власти. И именно народ должен наделять полномочиями на разработку нового основного закона.

Кроме того, следует пересмотреть процедуру отбора представителей научного общества. Члены Конституционного Собрания по назначению включаются в состав Конституционного Собрания указом Президента Российской Федерации исключительно из числа лиц, выдвинутых советами юридических высших учебных заведений и

научных учреждений. Отбор этой категории членов Конституционного Собрания производит квалификационная комиссия, состоящая из Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, полномочного представителя Президента Российской Федерации, председателей комитетов Совета Федерации и Государственной Думы, ведающих вопросами конституционного законодательства и государственного строительства. В спорных случаях окончательное решение по соответствующей кандидатуре принимает Президент Российской Федерации. Необходимо закрепить право выбора данной категории членов Конституционного Собрания исключительно за советами юридических высших учебных заведений и научных учреждений, полностью ликвидировав любое вмешательство извне. Данная мера поможет избежать или снизить применение административного ресурса, что в дальнейшем положительно скажется на объективности и результативности будущего органа государственной власти.

Наконец, после принятия 2/3 членов Конституционного Собрания проекта новой Конституции, она выносится на всенародное голосование. И это немаловажно, так как именно выборы (голосование) являются высшим непосредственным выражением власти народа.[8]

Таким образом, спустя 20 лет после принятия Конституции РФ назрел вопрос о принятии Федерального Конституционного Закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации». В основу нового НПА может лечь вышеразобранный проект ФКЗ. Конечно, он требует, как минимум, обсуждения в научном сообществе. Так как сам автор законопроекта подчеркивает, что «не считает свой текст идеальным и надеется лишь на то, что хоть в какой-то мере он принесет пользу».

### **Литература**

1. Перечень поручений по итогам встречи с руководителями незарегистрированных политических партий 5 марта 2012 года. Сайт Президента РФ. URL: <http://президент.рф/поручения/14683> (дата обращения: 20.03.2015 г.).
2. Аничкин Е.С. Преобразование Конституции Российской Федерации: понятие, виды, пределы // Российский юридический журнал. 2008. № 6.
3. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М., 2007. С. 27.
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 11.12.1998 № 28-П. URL: [http://www.consultant.ru/popular/cons/1\\_6.html#p821](http://www.consultant.ru/popular/cons/1_6.html#p821) (дата обращения: 20.03.2015 г.).
5. Авакьян С.А. Конституция Российской Федерации: нормы и действительность // Неприкосновенный запас. 2008. № 5. С. 12–26.
6. Авакьян С.А. Проект и концепция федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании Российской Федерации». URL: <http://www.law.msu.ru/node/21199> (дата обращения: 20.03.2015 г.).
7. Румянцев О.Г. Проект Федерального конституционного закона «О Конституционном Собрании». Вариант Б: «Порядок созыва – формирование». (01.12.1994). URL: <http://http://www.rumiantsev.ru/works/122/> (дата обращения: 20.03.2015 г.).
8. Зейналова Л.М. Ведущие направления научных исследований политико-правовой проблематики в контексте российской модернизации 1990-х годов // Наукоедение. 2013. № 2.

### **Problems of legal status of Constitutional collection of Russian Federation**

*Ruslan Anatolievich Sedunov, senior teacher of department of theory and history of the state and right of Moscow Witte University.*

*The article is devoted to the formation of a Constitutional Assembly is the only body authorized to fix the revised provisions 1, 2 and 9 chapters of the Constitution of the Russian Federation. The article provides an analysis of the draft Federal constitutional Law "On the Constitutional Assembly of the Russian Federation".*

*Key words: The Constitution, Federal constitutional law, the Constitutional Assembly, the Constitutional Court.*